

Causa C-244/24 [Kaduna]ⁱ**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

4 aprile 2024

Giudice del rinvio:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunale dell'Aia, sede di Amsterdam) (Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

29 marzo 2024

Ricorrente:

P

Resistente:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Oggetto del procedimento principale

Ricorso avverso una decisione di rimpatrio relativa a un cittadino nigeriano con un permesso di soggiorno temporaneo in Ucraina, fuggito nei Paesi Bassi allo scoppio della guerra in Ucraina.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

Interpretazione della direttiva 2008/115/CE (direttiva rimpatrio) e delle decisioni 2022/382 e 2023/2409 di esecuzione della direttiva 2001/55/CE (direttiva sulla protezione temporanea) per ottenere chiarezza sulla questione se lo staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, Paesi Bassi; in prosieguo: lo «staatssecretaris») potesse adottare già il 7 febbraio 2024 una decisione di rimpatrio nei confronti di uno straniero e se la protezione temporanea dello straniero abbia avuto termine con decorrenza dal 4 marzo 2024.

ⁱ Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

Questioni pregiudiziali

1. Se l'articolo 6 della direttiva rimpatrio debba essere interpretato nel senso che esso osta all'adozione di una decisione di rimpatrio ad una data in cui uno straniero gode ancora di soggiorno regolare nel territorio di uno Stato membro.
2. Se per rispondere alla questione che precede faccia differenza se nella decisione di rimpatrio sia indicata una data in cui ha fine il soggiorno regolare, detta data sia situata nel prossimo futuro e inoltre gli effetti giuridici della decisione di rimpatrio abbiano inizio soltanto in quel momento successivo.
3. Se l'articolo 1 della decisione di proroga possa essere interpretato nel senso che detta proroga riguarda anche un gruppo di cittadini di paesi terzi che sono stati già ricompresi da uno Stato membro nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea, attraverso la disposizione facoltativa dell'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione, anche se lo Stato membro in un momento successivo ha scelto di non offrire più protezione temporanea a quel gruppo di cittadini di paesi terzi.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea: articoli 2, 4 e 77.

Protocollo 25 sull'esercizio della competenza concorrente relativamente al TFUE.

Dichiarazione 18 relativa alla delimitazione delle competenze delle dichiarazioni relative a disposizioni dei trattati del 13 dicembre 2007, allegata all'atto finale della conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona.

Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi (direttiva sulla protezione temporanea): articoli 4, 5, 6 e 7.

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (direttiva rimpatrio): articoli 2 e 6.

Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea (in prosieguo anche: la «decisione di esecuzione»): considerando 1, 2, 7 e 10 e articoli 1 e 2.

Decisione di esecuzione (UE) 2023/2409 del Consiglio, del 19 ottobre 2023, che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382 (in prosieguo anche: la «decisione di proroga»): considerando 7 e articolo 1.

Giurisprudenza della Corte di giustizia citata

Sentenza del 6 ottobre 1982, Cilfit e a., 283/81, EU:C:1982:335.

Ordinanza del presidente della Corte del 22 febbraio 2008, Kozłowski, C-66/08, non pubblicata, EU:C:2008:116.

Sentenza del 30 maggio 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343.

Sentenza del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:553.

Sentenza dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2032.

Conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Germania/Consiglio, C-600/14, EU:C:2017:296.

Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nel procedimento di parere 2/15 (Accordo di libero scambio con Singapore), EU:C:2016:992.

Conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi nella causa Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:90.

Ordinanza del presidente della Corte del 15 febbraio 2017, Jafari, C-646/16, non pubblicata, EU:C:2017:138.

Ordinanza del presidente della Corte del 15 febbraio 2017, Mengesteab, C-670/16, non pubblicata, EU:C:2017:120.

Sentenza del 19 giugno 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465.

Sentenza del 14 gennaio 2021, TQ (Rimpatrio di un minore non accompagnato), C-441/19, EU:C:2021:9.

Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

Vreemdelingenwet 2000 (legge del 2000 sugli stranieri, Paesi Bassi; in prosieguo la: «Vw»): articoli 8 e 62a.

Vreemdelingenbesluit 2000 (decreto del 2000 sugli stranieri, Paesi Bassi): articolo 3.1a.

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (regolamento del 2000 sugli stranieri, Paesi Bassi; in prosieguo: il «VV»): articolo 3.9a.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Il ricorrente è nato nel 1994 e possiede la cittadinanza nigeriana. In Ucraina godeva di un permesso di soggiorno temporaneo, valido fino al 31 gennaio 2023. Dopo l'invasione russa in Ucraina il 24 febbraio 2022 egli si è rifugiato nei Paesi Bassi.
- 2 A seguito dell'invasione, all'articolo 2 della decisione 2022/382 del 4 marzo 2022 di esecuzione della direttiva 2001/55/CE il Consiglio ha stabilito che i cittadini ucraini, gli apolidi e i cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022, e gli apolidi e i cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina con un permesso di soggiorno permanente valido, che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine avrebbero ricevuto protezione temporanea ai sensi della direttiva. Il ricorrente non rientra nelle categorie di persone alle quali deve essere concessa protezione temporanea in forza della decisione di esecuzione.
- 3 Nella trasposizione della direttiva nel diritto dei Paesi Bassi, i Paesi Bassi si sono tuttavia avvalsi della possibilità, offerta nell'articolo 7 della direttiva e nell'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione, di applicare la decisione di esecuzione anche ad altre persone, compresi gli apolidi e i cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina, che soggiornavano legalmente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine (verifica del paese di origine sicuro). In una lettera alla Camera del 30 marzo 2022 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha spiegato di avere l'intenzione di applicare la direttiva in senso ampio e di avvalersi di questa possibilità per estendere la protezione temporanea ai cittadini di paesi terzi che il 23 febbraio 2022 avevano un permesso di soggiorno temporaneo in Ucraina (in prosieguo anche: il «gruppo facoltativo») e per rinunciare per quel gruppo alla verifica del paese di origine sicuro.
- 4 In una successiva lettera alla Camera del 18 luglio 2022 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha annunciato che l'ulteriore proroga della protezione temporanea al gruppo facoltativo avrebbe avuto fine il 19 luglio 2022. Per i membri di quel gruppo che già in quel momento godevano di protezione temporanea, la protezione temporanea avrebbe avuto fine il 4 marzo 2023. Con lettera alla Camera del 10 febbraio 2023 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha prorogato la protezione temporanea per il gruppo facoltativo fino al 4 settembre 2023. Il gruppo facoltativo è dunque limitato agli apolidi o ai cittadini di paesi terzi che il 23 febbraio 2022 avevano un permesso di soggiorno temporaneo valido in Ucraina e che si erano iscritti all'anagrafe dei Paesi Bassi prima del 19 luglio 2022.
- 5 Il 17 agosto 2022 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha modificato il VV, includendovi una nuova disposizione, l'articolo 3.9a. Con questa modifica lo

staatssecretaris (segretario di Stato) intendeva includere in questa normativa il contenuto delle lettere alla Camera menzionate al punto 4.

- 6 Il ricorrente si è fatto iscrivere all'anagrafe il 1° giugno 2022 e rientra dunque nella tutela della direttiva sulla protezione temporanea. Conformemente alla lettera alla Camera del 30 marzo 2022 lo staatssecretaris (segretario di Stato) non ha verificato se il ricorrente possa ritornare in Nigeria in condizioni sicure e stabili.
- 7 Il 24 agosto 2023 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha deciso di porre fine alla protezione temporanea del ricorrente in forza della direttiva sulla protezione temporanea con decorrenza dal 4 settembre 2023.
- 8 Con decisione di esecuzione (UE) 2023/2409 del 19 ottobre 2023 il Consiglio ha prorogato di un anno la protezione temporanea per gli sfollati di cui trattasi, fino al 4 marzo 2025 compreso.
- 9 Lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha revocato la sua decisione del 24 agosto 2023 dopo che il 17 gennaio 2024 l'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sezione contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato, Paesi Bassi; in prosieguo: la «Sezione»), nell'impugnazione di una causa analoga (ECLI:NL:RVS:2024:32), aveva dichiarato che lo staatssecretaris (segretario di Stato) non poteva porre termine alla protezione temporanea del gruppo facoltativo a decorrere dal 4 settembre 2023. In questa sentenza la Sezione ha dichiarato anche che la protezione temporanea del gruppo facoltativo cessa di diritto il 4 marzo 2024. Lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha informato di questo il ricorrente con lettera del 24 gennaio 2024.
- 10 Con decisione del 7 febbraio 2024 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha quindi imposto una decisione di rimpatrio. In tale decisione esso ha fatto riferimento alla sentenza della Sezione del 17 gennaio 2024, dalla quale discende che il soggiorno regolare del ricorrente termina di diritto il 4 marzo 2024. Il ricorrente deve lasciare il territorio dell'Unione europea e ha quattro settimane di tempo per farlo.
- 11 Il ricorrente ha presentato ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso la decisione di rimpatrio.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 12 Il ricorrente ha fatto valere che la decisione di rimpatrio è prematura. Inoltre la decisione di rimpatrio è illegittima poiché la protezione temporanea di cittadini di paesi terzi come il ricorrente continua in ogni caso fino al 4 marzo 2025. Il ricorrente ricava il suo diritto di soggiorno direttamente dall'applicazione del diritto dell'Unione. Atteso che faceva già parte del gruppo a cui era applicabile la direttiva sulla protezione temporanea, egli rientra anche nella proroga della protezione temporanea ad opera della decisione di proroga del 19 ottobre 2023. La

sentenza della Sezione del 17 gennaio 2024 poggia a suo avviso su un'interpretazione errata delle disposizioni della direttiva sulla protezione temporanea. Dato che egli gode ancora di protezione temporanea, non può essergli imposta una decisione di rimpatrio.

- 13 Lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha sostenuto dinanzi al giudice del rinvio che la protezione temporanea è terminata di diritto il 4 marzo 2024, come ampiamente motivato nella sentenza della Sezione. Gli argomenti del ricorrente coincidono a grandi linee con gli argomenti dedotti dinanzi alla Sezione.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

Questioni 1 e 2: se la decisione di rimpatrio sia prematura

- 14 Lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha adottato la decisione del 7 febbraio 2024, mentre il ricorrente in quel momento godeva ancora di soggiorno regolare sulla base della direttiva sulla protezione temporanea. La risposta alla domanda se la decisione sia per questo prematura non è tanto evidente da non lasciare spazio a dubbi.
- 15 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva rimpatrio dispone che detta direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare. L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva rimpatrio (trasposto in diritto dei Paesi Bassi nell'articolo 62a, paragrafo 1, Vw) stabilisce che una decisione di rimpatrio è adottata se un cittadino di un paese terzo soggiorna irregolarmente nel territorio. Il paragrafo 6 di questo articolo dispone che la direttiva non osta a che gli Stati membri decidano di porre fine al soggiorno regolare e dispongano contestualmente il rimpatrio in un'unica decisione o atto. Detti articoli sembrano implicare che al più tardi al momento dell'adozione della decisione di rimpatrio deve essere accertato che il soggiorno è irregolare. In quest'ottica si potrebbe concludere che non si può adottare una decisione di rimpatrio finché il soggiorno non è irregolare.
- 16 Il rechtbank (tribunale, Paesi Bassi) trova supporto per questa tesi al punto 59 della sentenza Gnandi, in cui si dichiara che una decisione di rimpatrio può essere adottata a seguito del rigetto (di una domanda di protezione internazionale) o cumulativamente con il medesimo in un unico atto amministrativo. Nelle sue conclusioni in questa causa l'avvocato generale Mengozzi si basa sulla stessa tesi. Al paragrafo 49 egli scrive letteralmente che i cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio non è irregolare o che rientrano in una delle eccezioni sono in linea di principio esclusi dalle procedure della direttiva finché perdurano i motivi per l'esclusione. Anche la sentenza Arslan, ripetutamente citata dall'avvocato generale, sembra deporre in questo senso. Dai punti 48 e 49 di quella sentenza si può evincere che la direttiva rimpatrio non è applicabile a un cittadino di paese terzo fintantoché questo gode di soggiorno regolare nel territorio dello Stato membro.

- 17 Vi sono dunque diverse indicazioni nel senso che lo staatssecretaris (segretario di Stato) non aveva la facoltà di adottare la decisione di rimpatrio già il 7 febbraio 2024, giacché in quel momento il ricorrente godeva ancora di soggiorno regolare. Per tale motivo la decisione potrebbe essere prematura.
- 18 Esistevano tuttavia buoni motivi per adottare in quel modo la decisione di rimpatrio del ricorrente. Nella sentenza del 17 gennaio 2024 la Sezione non soltanto ha constatato che il soggiorno sulla base della direttiva sulla protezione temporanea cessa di diritto a decorrere dal 4 marzo 2024, ma ha anche considerato che spetta allo staatssecretaris (segretario di Stato) stabilire in quale forma esso possa comunicarlo agli stranieri di cui trattasi. Al fine della tutela giurisdizionale pertanto lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha inviato allora una lettera informativa al gruppo facoltativo ed è stato deciso di adottare le decisioni di rimpatrio in due serie, il 7 febbraio e il 23 febbraio 2024. Gli stranieri sarebbero stati dunque prima al corrente delle conseguenze della cessazione del soggiorno regolare e avrebbero avuto più tempo per esperire eventuali ricorsi. A giudizio del rechtbank (tribunale, Paesi Bassi) il fatto che la decisione di rimpatrio sia stata adottata qualche settimana prima del momento in cui secondo lo staatssecretaris (segretario di Stato) il soggiorno regolare avesse termine può inoltre essere efficiente, in quanto lo Stato membro deve provvedere il prima possibile all'allontanamento dello straniero, come si evince dai punti 79 e 80 della sentenza TQ.
- 19 Inoltre dalla stessa decisione di rimpatrio discende che le conseguenze della stessa non si verificano prima del momento in cui il soggiorno non è più regolare. La decisione indica chiaramente che il ricorrente, con decorrenza dal 5 marzo 2024, non gode più di soggiorno regolare nei Paesi Bassi e che il termine per la partenza decorre soltanto da quella data. Da quel momento è dunque applicabile la direttiva rimpatrio. Dall'altro lato è vero che eventuali ricorsi dovevano essere esperiti entro quattro settimane dalla data della decisione e non entro quattro settimane dopo il 4 marzo 2024.

Questione 3: se la protezione temporanea sia cessata di diritto il 4 marzo 2024

- 20 Secondo lo staatssecretaris (segretario di Stato), la protezione temporanea in forza della direttiva sulla protezione temporanea ha avuto termine di diritto il 4 marzo 2024. A questo riguardo esso rinvia alla sentenza della Sezione del 17 gennaio 2024.
- 21 In questa sentenza la Sezione segue questo ragionamento. Nei Paesi Bassi si è scelto in prima istanza di applicare estensivamente la direttiva sulla protezione temporanea. Per questo motivo i Paesi Bassi hanno applicato la disposizione facoltativa di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione per concedere protezione temporanea anche al gruppo facoltativo. Secondo la Sezione, la direttiva sulla protezione temporanea vale integralmente per questo gruppo. Per la durata della protezione occorre dunque fare riferimento all'articolo 4 di quella direttiva. A giudizio della Sezione, la durata della protezione

temporanea non poteva essere fatta cessare in qualsiasi momento sulla base del diritto nazionale. Dalla sistematica dell'articolo 4 della direttiva discende che non si poteva porre termine alla protezione temporanea di questo gruppo a partire dal 4 settembre 2023. Secondo la Sezione, il testo del paragrafo 1 di questo articolo non offre spunti per presumere che la protezione temporanea del gruppo facoltativo potesse essere valutata diversamente da quella di altre categorie di sfollati che godono di protezione temporanea. Al riguardo la Sezione considera determinante che non esiste un momento di valutazione distinto riguardo alle proroghe automatiche della protezione sulla base della direttiva sulla protezione temporanea.

- 22 Secondo la Sezione, le cose stanno diversamente quanto alla proroga della protezione temporanea dal 4 marzo 2024 al 4 marzo 2025 compreso. A giudizio della Sezione, i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 4 vertono su situazioni diverse. Il paragrafo 1 riguarda la durata iniziale e la proroga automatica della stessa. Questa situazione è oggetto della decisione di esecuzione.
- 23 Il paragrafo 2 riguarda una situazione nuova, in cui il Consiglio su proposta della Commissione esamina nuovamente se sussistano ancora motivi per offrire protezione temporanea. Questo è stabilito per gli sfollati dall'Ucraina nella decisione di proroga. Dalla decisione di proroga la Sezione desume che la proroga vale soltanto per beneficiari diversi nei limiti in cui gli Stati membri in quel momento applicano ancora la disposizione facoltativa. Questo non avviene per i Paesi Bassi: dal 19 luglio 2022 i Paesi Bassi non concedono più protezione temporanea sulla base della disposizione facoltativa a cittadini di paesi terzi diversi dagli Ucraini che in quel momento non si erano ancora registrati all'anagrafe. La protezione temporanea per il gruppo facoltativo cessa dunque di diritto il 4 marzo 2024. La Sezione rinvia a tal fine all'articolo 1 della decisione di proroga, che dispone che la protezione temporanea, concessa agli sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 2 della decisione di esecuzione, viene prorogata di un anno fino al 4 marzo 2025. Posto che tale decisione di proroga è successiva al 19 luglio 2022, l'articolo 1 della decisione di proroga e la proroga in essa contenuta fino al 4 marzo 2025 compreso non sono applicabili al gruppo facoltativo. La Sezione trova supporto per questa interpretazione nella proposta di decisione di proroga della Commissione del 19 settembre 2023¹. Nella relazione su questa proposta, in particolare nella nota 2, non viene menzionata la disposizione facoltativa di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione. Da questo la Sezione desume che l'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione è rilevante soltanto per la decisione di proroga nella misura in cui gli Stati membri applicano detta disposizione nel momento in cui la decisione di proroga è adottata dal Consiglio.

¹ Proposta di decisione di esecuzione del Consiglio che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382, COM (2023) 546 final.

- 24 Il rechtbank (tribunale) ritiene che possa esistere un ragionevole dubbio sulla questione se la Sezione in questo modo abbia interpretato correttamente il diritto dell'Unione.
- 25 Il presupposto è che, in caso di competenza concorrente dell'Unione europea e degli Stati membri in un determinato settore, gli Stati membri non possono più esercitare la propria competenza in quel settore non appena la esercita l'Unione europea. Ciò discende dall'articolo 2, paragrafo 2, TFUE, Protocollo 25 sull'esercizio della competenza concorrente relativamente al TFUE e Dichiarazione 18 relativa alla delimitazione delle competenze. Nelle sue conclusioni nella causa Germania/Consiglio l'avvocato generale Szpunar considera che, allorché e nella misura in cui l'Unione europea si avvale della sua competenza a legiferare e ad adottare atti giuridicamente vincolanti in un settore, gli Stati membri non possono più agire. Al paragrafo 61 delle sue conclusioni nel procedimento di parere 2/15 l'avvocato generale Sharpston spiega questo «diritto di prelazione» come segue: «ogni competenza esercitata in un settore concorrente viene esercitata dall'Unione europea o dagli Stati membri, non può restare in un limbo tra i due». Dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera j), e dall'articolo 77 TFUE discende che l'asilo e l'immigrazione configurano un settore di competenza concorrente. Questo significa che gli Stati membri non possono più disciplinare un determinato aspetto di asilo e immigrazione se l'Unione europea esercita la propria competenza su quel punto.
- 26 In considerazione di questa ripartizione di competenze, il rechtbank (tribunale) non riesce a seguire la distinzione operata dalla Sezione nella durata della protezione temporanea tra il gruppo facoltativo e gli altri gruppi. I Paesi Bassi hanno applicato la disposizione facoltativa, di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione, al gruppo di cittadini di paesi terzi con un permesso di soggiorno temporaneo in Ucraina che ha fatto ingresso prima del 19 luglio 2022. Il ricorrente rientra in questo gruppo. In questo modo detto gruppo, in forza dell'articolo 7 della direttiva sulla protezione temporanea, viene integralmente compreso nell'ambito di applicazione della direttiva. Il testo dell'articolo 7 della direttiva lo esprime chiaramente, in quanto vi si legge che si tratta della protezione temporanea «prevista nella presente direttiva».
- 27 Questa espressione non era compresa nella proposta originaria, ma è stata aggiunta successivamente su iniziativa del Parlamento europeo, con la seguente motivazione: «Other categories of persons who are offered temporary protection by the Member States should be subject to the same rules as those coming under European legislation» (categorie di persone diverse da quelle alle quali gli Stati membri offrono protezione temporanea dovrebbero essere soggette alle stesse norme di quelle comprese nella normativa europea)². L'aggiunta ha fatto seguito

² Relazione sulla proposta di direttiva del Consiglio sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono i rifugiati e gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi del 28 febbraio 2001 (A5-0077/2001).

a una discussione sulla proposta, in cui la delegazione tedesca si chiedeva se le altre disposizioni della direttiva, tra cui quelle relative alla durata, siano applicabili allorché gli Stati membri danno attuazione all'articolo 7 della direttiva. La delegazione irlandese voleva aggiungere alla disposizione che in quel caso è applicabile il diritto nazionale³. Nell'accordo raggiunto dal Consiglio⁴ non è stata adottata la proposta dell'Irlanda, ma si è scelto di aggiungere all'articolo 7 l'espressione «prevista nella presente direttiva».

- 28 Il rechtbank (tribunale) legge dunque l'articolo 7 della direttiva sulla protezione temporanea nel senso che la protezione che gli Stati membri possono offrire a gruppi ulteriori di sfollati sulla base di questa disposizione deve essere compatibile con le altre disposizioni della direttiva, compresa la durata della stessa. Questo significa che gli articoli 4 e 6 della direttiva sulla protezione temporanea disciplinano in modo imperativo e limitativo la durata e le possibilità di cessazione della protezione temporanea anche per le categorie di persone alle quali gli Stati membri hanno offerto protezione temporanea sulla base della disposizione facoltativa. Se gli Stati membri hanno offerto protezione temporanea sulla base della disposizione facoltativa in forza della direttiva, detta protezione temporanea può dunque terminare soltanto se si è raggiunta la durata massima della protezione temporanea, o prima se il Consiglio decide di porre fine alla protezione temporanea. Anche per questo gruppo di beneficiari gli Stati membri dunque non dispongono di una competenza autonoma per tornare sulla decisione di offrire protezione temporanea sulla base della disposizione facoltativa. Infatti per i beneficiari della direttiva sulla protezione temporanea il legislatore dell'Unione si è avvalso della facoltà di determinare la durata della protezione temporanea.
- 29 Il rechtbank (tribunale) non scorge un motivo per presumere che questo cambi con la decisione del Consiglio di prorogare la durata della protezione temporanea fino al 4 marzo 2025 compreso. Neppure la stessa decisione di proroga sembra fare una distinzione tra i diversi gruppi. L'articolo 1 della decisione, secondo il suo stesso testo, riguarda la protezione temporanea che viene concessa a persone sfollate dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 2 della decisione di esecuzione. Di queste fa parte anche il gruppo facoltativo, di cui all'articolo 3 di questa disposizione. Ciò implica che un gruppo fatto rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea attraverso la disposizione facoltativa rientra anche nell'ambito di applicazione di quella decisione di proroga.
- 30 È difficile conformare a quanto precede la distinzione operata dalla Sezione tra i diversi gruppi di cui all'articolo 2 della decisione di esecuzione. Tale distinzione sembra anche contraria al regime di prelazione delineato al precedente punto 27, che implica che uno Stato membro non può esercitare competenze in un settore nei limiti e fintantoché tali competenze sono esercitate dall'Unione europea.

³ Documento 6128/01 (ASILE 15) del Consiglio del 16 febbraio 2001.

⁴ Documento 8964/01 (ASILE 28) del Consiglio del 18 maggio 2001.

Atteso che l'Unione europea si è avvalsa della sua facoltà di determinare la durata della protezione temporanea, sembra ovvio che lo staatssecretaris (segretario di Stato), dopo l'applicazione di per sé non obbligata della disposizione facoltativa e la rinuncia alla verifica del paese sicuro, non abbia più la facoltà di adottare un regime per la durata della protezione temporanea in deroga a quello della direttiva. Questa interpretazione è anche conforme alla relazione della Commissione alla proposta di decisione di esecuzione, secondo la quale la direttiva sulla protezione temporanea deve garantire che le stesse norme e una serie armonizzata di diritti siano applicati per le persone ospitate nell'Unione al momento della decisione di proroga (v. pagina 5 della proposta). Questo non sembra conciliabile con la circostanza che la durata della protezione temporanea in forza della direttiva sia diversa per diversi gruppi di sfollati.

- 31 Il rechtbank (tribunale) ha ancora altri dubbi circa l'interpretazione data dalla Sezione alle disposizioni della direttiva sulla protezione temporanea. Nella sua sentenza la Sezione dichiara che esiste una differenza rilevante tra il primo e il secondo paragrafo dell'articolo 4 della direttiva sulla protezione temporanea: secondo la Sezione, il paragrafo 1 riguarda la proroga automatica e non implica dunque alcun momento di valutazione separato, mentre il paragrafo 2 (la proroga dopo una delibera del Consiglio in tal senso) richiede invece una nuova valutazione. Il rechtbank (tribunale) non vede perché dalla circostanza che secondo il paragrafo 2 dell'articolo 4 è richiesta una delibera del Consiglio per l'ulteriore proroga della protezione temporanea concessa, si possa desumere che anche la cerchia dei beneficiari sarebbe nuovamente soggetta alla valutazione degli Stati membri. Sembra più in linea con il testo di questo articolo e dell'articolo 1 della decisione di proroga che soltanto il Consiglio debba decidere se la protezione debba essere prorogata per il gruppo che in quel momento gode già di protezione, dunque compreso il gruppo di persone che i Paesi Bassi hanno fatto rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea sulla base della disposizione facoltativa.
- 32 Il rechtbank (tribunale) non scorge spunti per ritenere che in questa situazione esisterebbe per gli Stati membri una competenza di modificare la cerchia degli aventi diritto. La situazione per il gruppo ricompreso nella protezione offerta dalla direttiva sulla protezione temporanea mediante la disposizione facoltativa non è stata modificata, al pari di quella per il gruppo che rientrava direttamente nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea. Il 19 marzo 2022 lo staatssecretaris (segretario di Stato) ha applicato estensivamente la disposizione facoltativa, rinunciando al riguardo alla verifica del paese sicuro. Sembra dunque ovvio che lo staatssecretaris (segretario di Stato) debba sopportare le conseguenze per l'accoglienza di questo gruppo. La relazione di questa proposta di decisione di proroga indica a questo riguardo che la decisione prevede la proroga di un anno della protezione temporanea per il gruppo specifico di persone alle quali essa già si applica (pagina 5). Questo avviene per il ricorrente e per le altre persone del gruppo facoltativo.

- 33 Neppure il rinvio della Sezione, nella sentenza del 17 gennaio 2024, alla nota 2 della proposta di decisione di proroga appare convincente al rechtbank (tribunale). In tale nota non si menziona il paragrafo 3 dell'articolo 2 della decisione di esecuzione. Da questo la Sezione desume che l'articolo 2, paragrafo 3, della decisione di esecuzione è rilevante soltanto per la decisione di proroga nella misura in cui gli Stati membri applicano questa disposizione nel momento in cui la decisione di proroga è adottata dal Consiglio. Secondo il rechtbank (tribunale) sembra invece più ovvio che la Commissione non abbia menzionato l'articolo 2, paragrafo 3, perché questo passaggio si riferisce unicamente al gruppo di persone per le quali il Consiglio ha attivato la protezione temporanea in prima istanza. La disposizione facoltativa riguarda infatti gruppi attivati dagli Stati membri, nel caso dei Paesi Bassi dunque il gruppo di cittadini di paesi terzi con un permesso di soggiorno temporaneo in Ucraina che hanno fatto ingresso prima del 19 luglio 2022.
- 34 Il rechtbank (tribunale) ritiene che vi sia motivo sufficiente per presumere che una corretta interpretazione del diritto dell'Unione comporti che anche il gruppo che è stato fatto rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione temporanea in applicazione della disposizione facoltativa sia compreso nella portata della decisione di proroga e dunque abbia diritto alla protezione temporanea in forza della direttiva fino al 4 marzo 2025 compreso. La sentenza della Sezione del 17 gennaio 2024 statuisce tuttavia diversamente.

Domanda di esame con il procedimento accelerato

- 35 Esiste la probabilità che, se si segue il procedimento regolare, alle questioni pregiudiziali non venga data una risposta prima che sia raggiunta la durata massima della protezione temporanea. Il rechtbank (tribunale) chiede alla Corte pertanto di esaminare la causa secondo il procedimento accelerato. Secondo il rechtbank la natura della presente causa richiede un trattamento entro termini brevi, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia. Una lunga incertezza sull'esito può infatti ostacolare il funzionamento del sistema di protezione temporanea istituito con la direttiva sulla protezione temporanea. Il rechtbank (tribunale) rinvia a questo riguardo alle ordinanze del presidente della Corte nelle cause Mengesteab, Kozłowski e Jafari.